

**INICIATIVA COMUNITÁRIA A FAVOR DO
DESENVOLVIMENTO RURAL**

PROGRAMA LEADER+

PORTUGAL

RELATÓRIO 2001

Junho de 2002

INDICE

Apresentação

- 1. Enquadramento**
- 2. Apresentação do programa e respectiva operacionalização**
- 3. Selecção dos Grupos de Acção Local (GAL) e respectivos Planos de Desenvolvimento Local (PDL)**
 - 3.1. Descrição do processo de selecção**
 - 3.2. Caracterização dos Grupos de Acção Local**
 - 3.3. Caracterização dos territórios rurais**
- 4. Sistema de gestão, acompanhamento e controlo**
- 5. Perspectivas de desenvolvimento para 2002**
- 6. Conclusões**
- 7. ANEXOS**
 - Quadro financeiro indicativo, por eixos prioritários e medidas e por fontes de financiamento
 - Lista dos Grupos de Acção Local
 - Organigrama – Estrutura orgânica do LEADER+
 - Mapas
 - Áreas de intervenção dos GAL
 - GAL e Zonas Desfavorecidas
 - GAL por temas federadores
 - GAL por classes de superfície total
 - GAL por classes de população residente
 - GAL por classes de densidade demográfica
 - GAL por classes de % de população empregada na agricultura
 - GAL por classes de evolução da população residente
 - GAL por classes de grau de ruralidade

APRESENTAÇÃO

Nos termos do n.º 1 do artigo 37.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Julho de 1999, que estabelece disposições gerais sobre os Fundos Estruturais, “a autoridade de gestão...enviará à Comissão um relatório anual de execução, no prazo de seis meses a contar do fim de cada ano civil completo de execução”.

A decisão sobre a aprovação do Programa LEADER+ para Portugal foi adoptada pela Comissão em 25 de Julho de 2001, a convenção financeira entre a Comissão e as autoridades portuguesas relativa à utilização da subvenção global prevista na Decisão foi celebrada em 6 de Dezembro de 2001 e o pagamento por conta previsto no artigo 32.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 foi concretizado pelos serviços da comissão em 14 de Janeiro de 2002.

Neste contexto não foi possível garantir o início da execução financeira do LEADER+ durante o ano de 2001 e logo apresentar um relatório anual de execução nos termos e em conformidade com o previsto no artigo 37.º do Regulamento e no Vade Mecum relativo aos Fundos Estruturais.

Em consequência, este relatório dá especial relevo à apresentação do Programa Nacional LEADER+, às condições associadas à sua operacionalização, ao processo de selecção dos Grupos de Acção Local (GAL) e à apresentação e caracterização quer dos GAL seleccionados quer das zonas de intervenção por estes propostas, aproveitando-se a oportunidade para apresentar de forma sumária as perspectivas de execução do LEADER+ em 2002.

1. Enquadramento

1. Através da Comunicação 2000/C 139/05 , da Comissão, que estabelece as orientações relativas à iniciativa comunitária de desenvolvimento rural (Leader+), os Estados-Membros foram convidados a apresentar as respectivas propostas de programas de iniciativa LEADER+ no prazo máximo de seis meses após a publicação da presente comunicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias (JOCE).
2. A Comunicação da Comissão aos Estados-Membros atrás referida foi publicada no JOCE de 18 de Maio de 2000.
3. A proposta de Programa Nacional LEADER+ para Portugal, território continental e Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, foi endereçada à Comissão em 17 de Novembro de 2000 e por esta oficialmente recebido em 21 do mesmo mês.
4. O objectivo global estabelecido pelas autoridades portuguesas para a agricultura e desenvolvimento rural encontra-se devida e claramente explicitado e fundamentado no Plano de Desenvolvimento Regional para o período 2000-2006: “construção de uma alianças sólida entre a agricultura, enquanto actividade produtiva, moderna e competitiva, e o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, nas vertentes ambiental, económica e social”.
5. A este objectivo global foram associados os seguintes objectivos específicos:
 - ✓ reforço da competitividade económica das actividades e fileiras produtivas agro-florestais;
 - ✓ incentivo à multifuncionalidade das explorações agrícolas;
 - ✓ promoção da qualidade e da inovação da produção agro-florestal e agro-rural;
 - ✓ valorização do potencial específico dos diversos territórios rurais e apoio ao seu desenvolvimento e diversificação económica;
 - ✓ melhoria das condições de vida e de trabalho dos agricultores e das populações rurais;

- ✓ apoio à organização, associação e iniciativa dos agricultores, nas vertentes socio-económica e socio-profissional, e dos demais agentes do desenvolvimento rural.
6. Para prossecução dos objectivos global e específicos atrás explicitados foram identificados os seguintes instrumentos de política fundamentais:
- ✓ Programa Operacional “Agricultura e Desenvolvimento Rural” (Programa AGRO);
 - ✓ Medida “Agricultura e Desenvolvimento Rural” dos Programas Operacionais Regionais do continente (Medida AGRIS);
 - ✓ Medidas “Promoção do desenvolvimento sustentado das zonas rurais” e “Incentivos à modernização e diversificação do sector agro-florestal” do Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores (PRODESA);
 - ✓ Medida “Agricultura e desenvolvimento rural” do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira (POPRAM)
 - ✓ Planos de Desenvolvimento Rural, para o continente (Programa RURIS) e para cada uma das Regiões Autónomas;
 - ✓ Programa de Iniciativa Comunitária a favor do Desenvolvimento Rural (LEADER+)
7. Estes instrumentos, devidamente compatibilizados e articulados entre si e com as demais intervenções estruturais previstas no Plano de Desenvolvimento Regional, deverão potenciar sinergias e complementaridades no sentido não só de contribuir para a concretização dos objectivos estratégicos definidos em matéria de desenvolvimento económico e social mas também para que a operacionalização da estratégia seja implementada em conformidade com dois princípios nucleares: a subsidiariedade da intervenção pública face á iniciativa privada e a selectividade e eficiência da utilização dos recursos públicos.
8. De acordo com a Comunicação da Comissão aos Estados-Membros:
- O Leader+ deverá completar os programas de “mainstream” incentivando abordagens integradas concebidas e postas em prática por parcerias

activas que operem à escala local com vista a incentivar os agentes rurais a reflectir sobre o potencial dos respectivos territórios numa perspectiva de mais longo prazo;

- A iniciativa visa incentivar a aplicação de estratégias originais de desenvolvimento sustentável integradas e de grande qualidade cujo objecto seja a experimentação de novas formas de valorização do património natural e cultural, o reforço do ambiente económico, no sentido de contribuir para a criação de postos de trabalho, e, a melhoria da capacidade organizacional das respectivas comunidades;
- O aspecto da cooperação deve constituir um elemento fundamental no quadro do apoio à criação e à implementação de parcerias de qualidade entre diversos agentes e entre distintos territórios rurais;
- Os novos modelos de desenvolvimento rural deverão ser objecto de valorização e divulgação mediante um importante trabalho em rede.

9. De acordo com as linhas de orientação acima explicitadas a Comunicação da Comissão estabeleceu que a iniciativa LEADER+ se articula obrigatoriamente em torno de três vectores (eixos):

- Vector 1 – “Estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto”;
- Vector 2 – “Apoio à Cooperação entre territórios rurais”;
- Vector 3 – “Colocação em rede”

10. Neste quadro de referência, e tendo ainda em conta as especificidades das zonas rurais portuguesas, considerou-se que o Programa Nacional LEADER+ deveria contribuir de uma forma particular para a concretização do objectivo global e dos objectivos específicos definidos para a agricultura e para o desenvolvimento rural - com especial incidência nos relativos à valorização do potencial específico e diversificação económica dos territórios rurais, à promoção da qualidade e inovação da produção agro-florestal e agro-rural, ao reforço da organização, associação e iniciativa dos agentes do desenvolvimento e à melhoria das condições de vida e de trabalho das

populações rurais – através de medidas e acções enquadradas nos seguintes objectivos gerais:

- a) Mobilizar, reforçar e aperfeiçoar a iniciativa, a organização e as competências locais;
- b) Incentivar e melhorar a cooperação entre os territórios rurais;
- c) Promover a valorização e a qualificação dos espaços rurais transformando estes em espaços de oportunidade;
- d) Garantir novas abordagens de desenvolvimento, integradas e sustentáveis;
- e) Dinamizar e assegurar a divulgação de saberes e conhecimentos e a transferência de experiências;
- f) Reconhecer e afirmar a originalidade e a inovação da abordagem LEADER+.

11. Estas orientações estratégicas e estes objectivos, constantes do Programa Nacional LEADER+, estiveram presentes nas negociações com os serviços da Comissão realizadas no decurso do primeiro semestre de 2001 e vieram a ser acolhidos quer em termos substantivos quer em termos de programação financeira.

12. Em 25 de Julho de 2001 a Comissão adoptou a Decisão C (2001) 3148, relativa à concessão de uma contribuição do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), secção Orientação, para um programa de iniciativa comunitária LEADER+ em Portugal e em 6 de Dezembro de 2001 foi assinada a Convenção de Financiamento respeitante à execução da subvenção global prevista na Decisão atrás referida.

13. Pelos motivos já apresentados, o início do arranque dos trabalhos de implementação do Programa LEADER+ só foi possível na segunda metade do ano de 2001 e incidiram em particular em duas áreas fundamentais: a selecção dos Grupos de Acção Local (GAL) beneficiários da subvenção global no contexto dos Eixos 1 e 2, e respectivos Planos de Desenvolvimento, e a

preparação dos dispositivos, legais e outros, para a gestão, acompanhamento e controlo da intervenção.

2. Apresentação do programa e respectiva operacionalização

14. Conforme já se referiu o Programa Nacional LEADER+ enquadra-se nos objectivos global e específicos estabelecidos no âmbito da estratégia do desenvolvimento agrícola e rural e os princípios programáticos que presidiram à respectiva formulação foram, por um lado, as orientações constantes da Comunicação da Comissão aos Estados-Membros e, por outro, as especificidades das zonas rurais portuguesas.
15. Tendo em consideração os objectivos gerais traçados para o LEADER+, já identificados no ponto 10., e ponderando as orientações práticas estabelecidas pela Comissão, foram enunciados os seguintes objectivos específicos para cada um dos vectores (eixos) do Programa Nacional:

Vectores	Objectivos específicos
1 -Estratégias territoriais de desenvolvimento integradas e de carácter piloto	<ul style="list-style-type: none">• Utilização de novos repositórios de saber-fazer e de novas tecnologias• Melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais• Valorização dos produtos locais• Salvaguarda do ambiente e da paisagem• Preservação do património e da identidade cultural dos territórios rurais• Promoção e reforço das componentes organizativas e das competências das zonas rurais
2- Apoio à cooperação entre territórios	<ul style="list-style-type: none">• Incentivar e melhorar a cooperação entre os territórios rurais
3 - Colocação em rede	<ul style="list-style-type: none">• Incrementar a informação, a troca de experiências e boas práticas, a reflexão conjunta e a concertação de pontos de vista entre os parceiros e outros actores do desenvolvimento rural• Contribuir para uma maior articulação das políticas e uma melhor aplicação dos outros instrumentos de intervenção com impacto nas zonas rurais• Criar condições para o estabelecimento de novas relações de cooperação

16. Para prossecução dos objectivos estabelecidos para o Programa Nacional LEADER+ foi delineada uma estrutura de regimes de apoio constituída pelas medidas e submedidas, conforme a seguir se detalha:

- Eixo 1 – Estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto
 - Medida 1 – Investimentos
 - 1.1. Investimentos em infra-estruturas
 - 1.2. Apoio a actividades produtivas
 - 1.3. Outras acções imateriais
 - Medida 2 - Acções imateriais
 - 2.1. Formação profissional
 - 2.2. Outras acções imateriais
 - Medida 3 – Aquisição de competências
 - Medida 4 – Despesas de funcionamento dos GAL
- Eixo 2 – Apoio á Cooperação entre territórios rurais
 - Medida 1 – Cooperação interterritorial
 - Medida 2 – Cooperação transnacional
- Eixo 3 – Colocação em rede
- Eixo 4 – Despesas de gestão, acompanhamento e avaliação do programa

17. A despesa pública total programada é de 223.638.333 euros, repartida pelo FEOGA-Orientação – 161.600.000 euros (72,26%) – e por recursos públicos nacionais – 62.038.333 (27,74%). O efeito de alavanca mínimo previsto (custo total/despesa pública) é de 1,2, como resultado de um financiamento privado mínimo de 43.373.000 euros.

18. A importância financeira de cada um dos eixos é muito desigual (v. Quadro financeiro anexo) e foi estabelecida em colaboração com a Comissão. Ao Eixo 1 foram afectos fundos públicos no valor de 191.619.000 euros (85,68%), enquanto aos Eixos 2 e 3 foram consignados, respectivamente, 17.271.000 euros (7,72%), e 5.591.000 euros (2,5%) das verbas públicas. Para a assistência técnica (Eixo 4) estão destinados fundos públicos comunitários e nacionais no valor de 9.157.333 euros (4,1%).
19. Ao nível do Eixo 1 assumem particular relevância a Medida 1 – Investimentos e a Medida 2 – Acções Imateriais. Na primeira deverão ser utilizados cerca de 58,4% dos fundos públicos adstritos ao Eixo – com uma participação comunitária média de pouco mais de 50% e um co-financiamento privado médio de 25% - e prevê-se atingir um efeito de alavanca igual ou superior a 1,33. Para a Medida 2 estão afectos cerca de 23,3% dos fundos públicos. As despesas de funcionamento dos GAL (Medida 4) deverão representar, no máximo, 18,3% das despesas públicas e 15% do custo total programado para o Eixo 1.
20. Como já se referiu (v. ponto 18) o Eixo 2 compreende duas medidas: uma, para a cooperação entre territórios rurais nacionais (Medida 1), e outra, para a cooperação internacional entre territórios rurais (Medida 2). Para a cooperação nacional foram afectos fundos públicos no valor de 12.975.506 euros (75% do total do Eixo) e na cooperação transnacional prevê-se utilizar 4.295.494 euros (25% do valor da despesa público do Eixo 2).
21. A utilização das verbas afectas aos Eixos 1 e 2 será da responsabilidade dos Grupos de Acção Local (GAL), no contexto e de acordo com os respectivos Planos de Desenvolvimento Local e Planos de Cooperação.
22. No que respeita aos Eixos 3 e 4 – Colocação em Rede e Assistência Técnica, respectivamente – a beneficiária da subvenção global é a Direcção Geral de Desenvolvimento Rural na qualidade de organismo intermediário.
23. Através do Eixo 3 serão financiadas as acções relativas à “Célula de Animação Nacional”, ao “Forum LEADER+” e à criação e desenvolvimento de uma “Bolsa de Oportunidades de Investimento em Meio Rural”.

24. O Eixo 4 contempla as necessidades associadas à assistência técnica ao Programa Nacional LEADER+ e através do mesmo serão financiadas, nomeadamente, as acções de apoio à gestão e acompanhamento do Programa, acções de controlo e auditoria, avaliação do programa, apoio à divulgação e promoção do programa e outras acções necessárias a que a execução, acompanhamento, controlo e avaliação sejam desenvolvidas nas melhores e mais eficazes e adequadas condições.
25. Para garantir a implementação do Programa Nacional LEADER+ iniciou-se logo após a conclusão das negociações entre as autoridades nacionais e os serviços da Comissão, em Junho de 2001, o processo de preparação dos dispositivos legais e processuais apropriados.
26. Assim, e em termos de dispositivos legais:
- a) foi aprovado e publicado o diploma que estabelece as regras gerais de aplicação da intervenção estrutural de iniciativa comunitária de desenvolvimento rural LEADER+ (Decreto-Lei n.º 244/2001, de 8 de Setembro);
 - b) foi aprovada e publicada¹ a Resolução do Conselho de Ministros que nomeia o gestor do LEADER+ e que cria a estrutura de apoio técnico ao programa (Resolução do Conselho de Ministros n.º 120/2001 (2.ª Série), de 13 de Setembro de 2001);
 - c) foi ultimado o projecto de Despacho² determinando quais os parceiros económicos e sociais que integram a Comissão Nacional de Acompanhamento do LEADER+;
 - d) deu-se início ao processo de constituição das Comissões Regionais de Acompanhamento do LEADER+;
 - e) foi preparado o projecto de Despacho³ determinando a constituição da Unidade de Gestão do Programa LEADER+;

¹ Publicado no Diário da República, II Série, n.º 229, de 2 de Outubro de 2001.

² Publicado no Diário da República, II Série, n.º 58, de 9 de Março de 2002.

³ Publicado no Diário da República, II Série, n.º 58, de 9 de Março de 2002.

27. Entretanto já havia sido preparado, aprovado e publicado⁴ o convite público para apresentação de candidaturas ao Vector 1 do LEADER+ e o respectivo Regulamento.
28. Em relação directa com os dispositivos legais acima referidos e em conformidade com os princípios constantes do Programa Nacional deu-se igualmente início à preparação das normas, orientações e procedimentos relativos à gestão, acompanhamento e controlo do LEADER+, dando-se prioridade absoluta às normas e orientações técnicas e financeiras a aplicar pelos Grupos de Acção Local (incluindo o modelo de Convenção de Financiamento a celebrar entre o organismo intermediário e cada um dos GAL) no âmbito do Vector 1.
29. Entre as normas e orientações a aplicar pelos GAL sublinham-se, pela sua importância, as seguintes:
- Data de elegibilidade das despesas;
 - Documentos justificativos de despesas;
 - Alterações dos Planos de Desenvolvimento Local;
 - Processo decisional;
 - Apresentação, conclusão e encerramento de candidaturas;
 - Pedidos de reembolsos e de pagamentos;
 - Gestão e controlo no âmbito dos PDL;
 - Informação e publicidade;
 - Relatórios anuais e informações a prestar pelos GAL;
 - Registos contabilísticos
 - Conservação de documentos
30. Simultaneamente desencadeou-se o processo de reflexão sobre o sistema informático a implementar com vista a garantir uma adequada gestão dos PDL e da informação.

⁴ Publicado no Diário da República, III Série, n.º 151, 3.º suplemento, de 2 de Julho de 2001.

2. Selecção dos Grupos de Acção Local (GAL) e respectivos Planos de Desenvolvimento Local (PDL)

2.1. Descrição do processo de selecção

31. O convite público para apresentação de candidaturas ao Vector 1 do LEADER+ foi publicitado no dia 2 de Julho de 2001 e na mesma data foi posto à disposição dos potenciais interessados o respectivo Regulamento.
32. Do Regulamento constavam todas as exigências formais e de conteúdo, de natureza jurídica, técnica e financeira, necessárias à análise da elegibilidade das candidaturas.
33. Em termos formais a candidatura deveria ser constituída por três partes:

Parte A:

- Documentação relativa à entidade designada como responsável pela gestão e execução do Plano de Desenvolvimento (escritura pública e estatutos, situação perante as Finanças, a Segurança Social e o IVA, relatório e contas e cópia do cartão de pessoa colectiva)

Parte B:

- Delimitação do território abrangido e indicadores justificativos da respectiva elegibilidade e ruralidade
- Composição do GAL e informações que permitissem analisar quer a respectiva representatividade quer o poder dos parceiros económicos e das associações ao nível do processo decisional;
- Recursos humanos, disponíveis e a contratar, e recursos materiais (instalações e equipamentos) a afectar à gestão do Plano e à execução das demais acções previstas no LEADER+;
- Experiência da entidade nomeada como responsável pela execução do Plano, e dos parceiros do GAL, relativamente à gestão de fundos estruturais comunitários.

Parte C

- Descrição sumária do Plano de Desenvolvimento Local
- Plano de Desenvolvimento Local

34. No que se refere à elegibilidade dos territórios foram estabelecidas as seguintes condições específicas:

- a) A população residente não deverá exceder os 100.000 habitantes nem ser inferior a 10.000 habitantes, não sendo elegíveis os núcleos urbanos com mais de 15.000 habitantes;
- b) A densidade demográfica não deverá exceder, em geral, 120 habitantes por Km²;
- c) A relação entre a população empregada na agricultura e a população empregada total no território proposto não deve ser inferior a 10%;
- d) A evolução da população residente nos últimos 10 anos não deve ser superior 0,5% ou o grau de ruralidade – relação entre a população dispersa ou residente em localidades com menos de 2.000 habitantes e a população residente total – deve ser igual ou superior a 50%.

35. Para uma análise mais consistente e fundamentada da ruralidade dos territórios propostos pelos GAL foram ainda, para além dos atrás expostos, considerados os seguintes indicadores:

- a) Superfície total e superfície desfavorecida;
- b) Grau de urbanização (% da população residente em lugares com 5.000 ou mais habitantes);
- c) Relação de feminilidade (relação entre o n.º de mulheres e o n.º de homens);
- d) Índice de dependência total (relação entre a população com 0-14 anos e com 65 e mais anos e a população com 15-64 anos)

- e) Índice de envelhecimento (relação entre a população com 65 e mais anos e a população com 0 a 14 anos)
- f) Índice de desenvolvimento social (índice composto que integra a esperança de vida à nascença, o nível educacional e o conforto e saneamento)

36. No que se refere aos GAL o Regulamento estabeleceu os seguintes princípios:

- a) Os GAL devem ser uma expressão equilibrada e representativa dos diversos agentes socioeconómicos do território e, para efeitos de decisão, as associações particulares sem fins lucrativos e os demais parceiros económicos e sociais privados devem deter pelo menos 50% do poder decisório;
- b) Os membros do GAL devem ter uma implantação local e garantir, em alternativa:
 - A escolha e designação de um responsável administrativo e financeiro com capacidade para gerir subvenções públicas e para dinamizar e salvaguardar o bom funcionamento da parceria, ou,
 - A constituição de uma estrutura comum do tipo associativo, com personalidade jurídica, cuja representatividade e estatutos permitam prever o bom funcionamento da parceria e a existência de capacidade para gerir subvenções públicas.

37. No que se refere aos aspectos financeiros foram estabelecidas as seguintes orientações gerais e particulares:

- a) As despesas associadas à aquisição de competências apenas são elegíveis relativamente a novos territórios, ou seja, a territórios que não beneficiaram das ajudas do LEADER e do LEADER II, sendo cofinanciadas pela Comunidade (75%) e pelo MADRP (25%);
- b) As despesas de funcionamento dos GAL, nomeadamente as associadas à gestão e acompanhamento, não poderão ultrapassar 15% do custo total do Plano de Desenvolvimento Local, sendo cofinanciadas pela

Comunidade e pelo MADRP, respectivamente com 75% e 25% das despesas elegíveis;

- c) As despesas com as acções de formação elegíveis ao Vector 1 do Programa Nacional são comparticipadas a 75% pela Comunidade. Os restantes 25% poderão ser suportados pelo MADRP quando a natureza das acções o justificar.
- d) Os encargos com infraestruturas colectivas, de natureza económica, social ou cultural, não devem absorver mais do que 17,5% do custo total previsto, devendo o respectivo financiamento ser garantido pela Comunidade (75%) e pela Administração Local/Regional e/ou sector privado (25%) ;
- e) Os investimentos produtivos devem representar pelo menos 30% do custo total do Plano, sendo os mesmos co-financiados pela Comunidade (35%) e pelo MADRP (15%). Os promotores do investimento suportam os restantes 50%. No caso dos investimentos produtivos agrícolas os limites máximos das ajudas públicas são 50% nas zonas desfavorecidas e de 40% nas restantes zonas, com majoração de 5% para jovens agricultores, e a comparticipação comunitária é de 75% da ajuda pública até ao máximo de 35% da ajuda total⁵;
- f) No caso de projectos promovidos pelas autarquias locais a comparticipação pública nacional será integralmente suportada pelas mesmas;
- g) O montante máximo das ajudas comunitárias e das ajudas da Administração Central (MADRP), relativamente a cada Plano de Desenvolvimento, é, respectivamente, de 59,67% até ao valor máximo de 2.685.212 Euros (538.336 contos), e de 12,39%, até ao valor máximo de 557.404 Euros (111.750 contos), ambos os valores reportados ao custo total elegível. Pelo menos 27,94% do custo total elegível do Plano deve

⁵ No caso das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores estes limites são ajustados em conformidade com as orientações estabelecidas para as regiões ultraperiféricas.

ser financiado conjuntamente pela Administração Local/Regional e por entidades privadas.

38. Por forma a tornar mais racional a distribuição dos fundos públicos pelos diversos GAL, considerar de forma especial as regiões ultraperiféricas, obviar a uma eventual necessidade de proceder a ajustamentos na configuração financeira dos Planos de Desenvolvimento propostos e tornar mais transparente o processo de atribuição das ajudas públicas, foram ainda estabelecidos os seguintes princípios específicos relativamente ao montante máximo das ajudas comunitárias e da administração central portuguesa (MADRP) para cada Plano de Desenvolvimento:

- a) A ajuda base comunitária e do MADRP, por PDL, é de , respectivamente, 1.745.388 Euros (349.919 contos) e 362.313 Euros (72.637 contos);
- b) Sem prejuízo do disposto na alínea g) do número anterior, a ajuda base será majorada, em função da área e da população residente no território de aplicação do PDL, de acordo com as percentagens constantes da tabela a seguir apresentada:

População	Área (em Km2)				
	< 1.000	1000 a <1500	1.500 a <2.000	2.000 a <2.500	2.500 ou mais
Menos de 15.000	15	20	25	25	30
15.000 a <30.000	25	30	35	35	40
30.000 a <50.000	30	35	40	40	45
50.000 a <75.000	35	40	45	45	50
75.000 ou mais	40	45	50	50	55

- c) No caso das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira os valores de referência, para efeitos de elaboração dos PDL são os fixados na alínea g) do número anterior, não se lhes aplicando consequentemente o disposto nas alíneas anteriores.

39. No prazo fixado, até 31 de Agosto de 2001, foram apresentadas 55 candidaturas ao Vector 1 do LEADER+.

40. A quase totalidade das candidaturas continham incorrecções, lacunas e insuficiências que foi necessário corrigir. Entre os principais problemas observados podem-se assinalar os seguintes:

- a) Sobreposição territorial entre candidaturas;
- b) Programação financeira em desacordo com os princípios estabelecidos;
- c) Representatividade mal fundamentada;
- d) Falta de clareza nos mecanismos decisórios.

41. Não tendo sido possível solucionar os problemas estruturais detectados relativamente a uma das candidaturas determinou-se a exclusão da mesma.

42. Depois de resolvidos todos os restantes problemas observados nas candidaturas – excepto duas situações de sobreposição territorial que não foi possível ultrapassar – o Júri Nacional nomeado para efeitos de apreciação das candidaturas e para selecção das candidaturas a apoiar pelo LEADER+ deu inicio aos seus trabalhos.

43. Os trabalhos de análise, classificação e selecção do Júri nacional, relativamente às 54 candidaturas aceites, decorreram entre 27 de Outubro e 28 de Novembro de 2001.

44. Para efeitos de avaliação e classificação das candidaturas foi utilizada uma ficha contendo os seguintes elementos:

A. TERRITÓRIO

- a) Ruralidade
 - População residente

- Superfície
- Densidade demográfica
- Índice de evolução da população residente
- Grau de ruralidade
- Grau de urbanização
- População empregada na agricultura
- Relação de feminilidade
- Índice de dependência total
- Índice de envelhecimento
- Índice de desenvolvimento social

b) Continuidade e homogeneidade

- Continuidade do território
- Homogeneidade do território

B. PARCERIA

- Composição do GAL (representatividade)
- Natureza do GAL (estrutura com ou sem personalidade jurídica)
- Características do GAL (implantação local)
- Experiência em matéria de gestão de fundos estruturais
- Autonomia financeira
- Capacidade técnica e material

C. PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

- Diagnóstico
- Objectivos e estratégia
- Articulação e integração com outros instrumentos de política
- Medidas, submedidas e acções previstas

- Programação financeira
- Disposições para a execução do PDL (adequação, exaustividade e clareza)
- Parceria
- Clareza, coerência e equilíbrio global do Plano

45. Para efeitos de classificação, ordenação e consequente selecção das candidaturas foi utilizado pelo Júri Nacional a seguinte tabela de ponderadores:

COMPONENTES E FACTORES	PONDERADORES	
	Factores	Componentes
TERRITÓRIO		
Ruralidade	80	
Continuidade e homogeneidade	20	
SUBTOTAL	100	20
PARCERIA		
Composição do GAL	25	
Natureza do GAL	5	
Características do GAL	5	
Experiência do GAL	15	
Autonomia financeira	25	
Capacidade técnica e material	25	
SUBTOTAL	100	20
PLANO DE DESENVOLVIMENTO		
LOCAL		
Diagnóstico	10	
Objectivos e estratégia	25	
Articulação e integração com outros instrumentos de política	10	
Medidas e acções previstas	10	
Programação financeira	10	
Disposições para a execução do Plano	15	
Parceria	10	
Clareza, coerência e equilíbrio global do Plano	10	
SUBTOTAL	100	60

46. Em conformidade com a proposta formulada pelo Júri Nacional foram seleccionadas 52 candidaturas (v. lista anexa)⁶. A não selecção de 2 candidaturas fundou-se no facto de as mesmas se sobreporem territorialmente a outras que tinham obtido no âmbito do processo de avaliação uma pontuação mais elevada.

3.2. Caracterização dos Grupos de Acção Local

47. A operacionalização do LEADER no contexto dos vectores 1 e 2 pressupõe a existência de Grupos de Acção Local (GAL) podendo estes coincidir com uma estrutura jurídica pré-existente ou constituída para o efeito ou revestindo a forma de um conjunto de parceiros que designam entre eles a entidade que será responsável administrativa ou financeiramente pela gestão quer do Plano de Desenvolvimento Local quer dos Planos de Cooperação que vierem a ser estabelecidos e aprovados.

48. No contexto do Convite Público acima referido foram seleccionados 52 GAL. Destes, 40 (76,9 % do total) são entidades com personalidade jurídica e os restantes 12 são conjuntos de parceiros sem personalidade jurídica.

49. As associações particulares sem fins lucrativas, sob a forma de associações de desenvolvimento rural e local, são a forma jurídica predominante no universo das 52 entidades designadas como responsáveis administrativa e financeiramente pela aplicação dos Planos de Desenvolvimento Local: 94,2 % do total (ou seja 49 das entidades). Das restantes, duas são cooperativas e uma tem a forma de agrupamento complementar de empresas.

50. Em termos de termos de representatividade a presença dos agentes socio-económicos nos GAL foi perspectivada através de uma grelha em que foram considerados os diversos tipos de entidades. Neste contexto verificou-se a seguinte distribuição:

⁶ A lista das candidaturas seleccionadas foi superiormente homologada em 14 de Janeiro de 2002.

Tipos de entidades	N.º de GAL	%
Organizações do sector primário	50	96.2
Organizações de outros sectores produtivos	39	75.0
Entidades associadas ao ambiente e ao património	19	36.5
Instituições de solidariedade social	35	67.3
Organizações ligadas á cultura, ao desporto e ao recreio	33	63.5
Organizações ligadas á educação e à formação	27	51.9
Associações de desenvolvimento regional, rural e local	34	65.4
Organismos da Administração Pública	52	100
Outras entidades	31	59.6

51. O quadro acima apresentado permite constatar por um lado que a Administração Pública está presente em todos os GAL, sendo muito significativo por um lado a importância da participação das organizações de agricultores e de silvicultores (presentes em 96,2% dos GAL), de organizações associadas a outros sectores produtivos, fundamentalmente indústria, comércio e turismo (em 75% dos GAL), de associações de desenvolvimento e de actividades de solidariedade social, cultura, desporto e recreio. De salientar ainda a reduzida participação de entidades associadas ao ambiente e ao património (apenas em 36,5% dos GAL).

52. Uma apreciação global de cada uma dos GAL em termos de representatividade pode ser apresentada da seguinte forma:

- a) Representatividade muito boa (associando parceiros do sector agrícola e silvícola, de outros sectores produtivos, da administração pública e de outras organizações) : 37 GAL (71,2% do total);
- b) Representatividade boa (associando parceiros do sector agrícola, da administração pública e de outras organizações): 14 (26,9% do total);
- c) Representatividade regular (associando parceiros do sector produtivo não agrícola, da administração pública e de outras organizações): 1

3.3. Caracterização dos territórios de intervenção dos GAL

53. Os Planos de Desenvolvimento Local (PDL) apresentados por cada um dos GAL seleccionados propõem estratégias territoriais de desenvolvimento bastante diferenciadas para um vasto conjunto de zonas geográficas de características essencialmente rurais (ver mapas anexos).

54. Tal diferenciação é desde logo evidente nos temas federadores que enquadram a estratégia de desenvolvimento proposta pelos GAL:

- a) 2 GAL elegem como tema forte a “utilização de novos repositórios de saber fazer e de novas tecnologias”;
- b) 19 GAL escolhem a “melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais” como tema federador;
- c) 11 GAL preferem uma estratégia fundada na “valorização dos produtos locais);
- d) 10 GAL dão preferência a um desenvolvimento sustentado a partir da “valorização dos recursos naturais e culturais”, e, finalmente,
- e) 10 GAL consideram que a “promoção e o reforço das componentes organizativas e das competências das zonas rurais” é o elemento central da estratégia desenvolvida para a respectiva zona de intervenção.

55. Os territórios objecto de intervenção no âmbito dos PDL ocupam cerca de 80.586 Km² (cerca de 87,5% da superfície do território nacional), com 8.298 Km² situados na região em transição de Lisboa e Vale do Tejo. Em média cada PDL tem uma área de intervenção de 1.549,7 Km².

56. Ainda em termos territoriais pode constatar-se, por um lado, que cerca de 91,6% da área de intervenção dos GAL é considerada zona desfavorecida, e, por outro lado, que a área desfavorecida incluída na zona de intervenção dos GAL representa mais de 98% da área total desfavorecida.
57. A população residente nas zonas de intervenção dos GAL eleva-se a cerca de 3.408.900 habitantes (cerca de 32,9% do total nacional), 15,3% da qual habita a região de Lisboa e Vale do Tejo. A população residente média por zona de intervenção é de 65.555 habitantes.
58. Tendo presente a população residente e a superfície das zonas de intervenção obtém-se uma densidade demográfica de 42,3 habitantes por Km² no total das áreas dos PDL.
59. Uma constante observável na generalidade dos territórios de intervenção dos GAL é a importância da população empregada na agricultura: em média atinge-se um valor de 25,6%, para um valor mínimo de 10% e um valor máximo de 49,3%.
60. Outras constantes são, por um lado, a evolução negativa da população residente nos últimos 10 anos (menos 2,5%, em média) e, por outro lado, o elevado grau de ruralidade dos territórios abrangidos pelos PDL (73,3%, em média). Em contraste com o grau de ruralidade pode observar-se que o grau de urbanização não ultrapassa, em média, 11,1%.
61. O Índice de envelhecimento e o Índice de dependência total são igualmente indicadores significativos dos problemas demográficos com que se confrontam as zonas de intervenção propostas pelos GAL: para o primeiro obtém-se uma média de 124,8; para o segundo o valor é, em média, 57,5.

4. Sistema de gestão, acompanhamento e controlo

62. A estrutura orgânica responsável pela execução do LEADER+ (v. organigrama anexo) compreende:
- a) Organismo intermediário;
 - b) Gestor;

- c) Unidade de Gestão;
- d) Comissão Nacional de Acompanhamento;
- e) Comissões Regionais de Acompanhamento;
- f) Grupos de Acção Local.

63. À Direcção Geral de Desenvolvimento Rural, na sua qualidade de Organismo Intermediário e de Autoridade de pagamento, compete:

- a) Celebrar a Convenção de Financiamento com a Comissão;
- b) Celebrar as Convenções de Financiamento com os GAL;
- c) Assegurar a correcta utilização da subvenção global;
- d) Autorizar as transferências financeiras para os GAL;
- e) Elaborar e publicitar os convites públicos para apresentação de candidaturas;
- f) Planear e garantir a realização das operações de controlo e promover as acções necessárias à correcção e regularização das situações de irregularidade e de fraude.

64. Ao Gestor do LEADER+ incumbe a gestão técnica, administrativa e financeira do Programa, nomeadamente:

- a) Propor a regulamentação e assegurar a organização dos processos de candidatura;
- b) Assegurar o cumprimento das normas nacionais e comunitárias;
- c) Assegurar-se de que são cumpridas as condições necessárias de cobertura orçamental;
- d) Praticar ou propor ao organismo intermediário os actos necessários à regular e plena execução do Programa;
- e) Apreciar a conformidade dos pedidos de pagamento;
- f) Colaborar na instituição e aplicação de um sistema de controlo adequado;
- g) Elaborar os relatórios de execução anual, intermédia e final;

- h) Desencadear e acompanhar a elaboração de estudos de avaliação;
 - i) Assegurar a recolha e o tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos sobre a execução para a elaboração dos indicadores de acompanhamento, para a preparação dos relatórios anuais e final e para a avaliação intermédia e final;
 - j) Promover e garantir a utilização de um sistema de contabilidade separada e/ou uma codificação contabilística adequada para as transacções abrangidas pelo Programa;
 - k) Assegurar o cumprimento das obrigações nacionais e comunitárias em matéria de informação e de publicidade;
 - l) Organizar a avaliação intercalar e colaborar na avaliação final do Programa;
 - m) Assegurar a formação adequada do pessoal da estrutura de apoio técnico e das entidades com responsabilidades na execução do Programa.
65. O Gestor é apoiado no exercício das suas funções pela Unidade de Gestão e por uma Estrutura de Apoio Técnico (EAT).
66. À Unidade de Gestão estão atribuídas as seguintes competências:
- a) Dar parecer sobre as propostas de decisão do gestor relativas a candidaturas de projectos e ao financiamento do Programa;
 - b) Pronunciar-se sobre os projectos de relatórios de execução do Programa;
 - c) Dar parecer sobre as questões e propostas que lhe sejam submetidas pelo Gestor.
67. À Estrutura de Apoio Técnico (EAT) cabe, designadamente:
- a) Prestar apoio à realização e acompanhamento das acções de divulgação;
 - b) Preparar as reuniões da Unidade de Gestão e da Comissão Nacional de Acompanhamento;
 - c) Organizar o ficheiro informático necessário ao controlo da execução da intervenção estrutural;

- d) Recolher e tratar a informação relativa aos indicadores de acompanhamento físico e financeiro da intervenção;
 - e) Preparar os pedidos de pagamento da contribuição comunitária;
 - f) Instruir os pedidos de pagamento aos GAL;
 - g) Instruir e apreciar candidaturas;
 - h) Verificar os elementos de despesas relativos aos projectos e acções aprovados e preparar o processamento dos pagamentos;
 - i) Colaborar na realização das operações de controlo;
 - j) Prestar apoio à preparação dos relatórios de execução e de avaliação e de todos os demais actos necessários para a execução da intervenção.
68. As operações de acompanhamento e de controlo a realizar pelo Gestor relativamente aos GAL serão concretizadas através da EAT e dos serviços regionais do MADRP e dos Governos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira com competências em matéria de desenvolvimento rural com base na seguinte repartição geral de responsabilidades (repartição a consagrar em protocolo específico)
69. São competências próprias da Comissão Nacional de Acompanhamento, presidida pelo Gestor do LEADER+ e integrando entre os seus membros um representante do organismo intermediário:
- a) Elaborar e aprovar o respectivo regulamento
 - b) Propor ao gestor adaptações ou revisões que permitam alcançar os objectivos definidos ou aperfeiçoar a gestão, inclusive a sua gestão financeira
 - c) Avaliar periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos específicos do Programa
 - d) Analisar os resultados da execução, nomeadamente a realização dos objectivos definidos para o Programa, bem como a avaliação intercalar e final

- e) Analisar e aprovar o relatório anual de execução e o relatório final de execução antes do seu envio à Comissão
- f) Analisar e aprovar todas as propostas de alteração de conteúdo da decisão da Comissão Europeia;
- g) Analisar, acompanhar e pronunciar-se sobre a aplicação dos critérios de repartição dos fundos públicos pelos Grupos de Acção Local;
- h) Constituir um Grupo Técnico de Avaliação visando o acompanhamento dos processos de avaliação do Programa.

70. Às Comissões Regionais de Acompanhamento, presididas pelos Directores Regionais competentes e integrando entre os seus membros o Gestor do LEADER+, foram cometidas as seguintes atribuições:

- a) Elaborar e aprovar o respectivo regulamento interno;
- b) Avaliar periodicamente os progressos realizados a nível regional na prossecução dos objectivos específicos do Programa;
- c) Analisar e aprovar os relatórios anuais de execução e o relatório final de execução apresentados pelos GAL respectivos.

71. A Direcção Geral de Desenvolvimento Rural é o organismo intermediário responsável nacionalmente pela utilização da subvenção global e assume simultaneamente as funções de autoridade de pagamento.

72. O Programa LEADER+, como atrás já se explicitou, integra quatro eixos prioritários,

- Eixo 1 : Estratégias de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto,
- Eixo 2: Apoio à cooperação entre territórios rurais,
- Eixo 3: Colocação em rede, e
- Eixo 4: Despesas de gestão, acompanhamento, controlo e avaliação do programa,

sendo que os dois primeiros têm como beneficiários os “Grupos de Acção Local” (GAL) e os Eixos 3 e 4 o beneficiário é a Direcção Geral de Desenvolvimento Rural.

73. A gestão da subvenção global afecta ao Eixo 1 e ao Eixo 2 serão geridos pelos GAL a coberto de Convenções Locais de Financiamento celebradas entre o organismo intermediário e cada um dos GAL seleccionados (52).

A gestão da parte restante da subvenção global será da responsabilidade do Gestor do LEADER+, função desempenhada pelo Subdirector Geral do Desenvolvimento Rural.

74. Neste contexto as funções de gestão, acompanhamento (controlo interno) e controlo (de 1.º nível) repartem-se pelos Grupos de Acção Local (GAL), pelo Gestor do LEADER+ e pela Direcção Geral de Desenvolvimento Rural (DGDRural).

5. Perspectivas de desenvolvimento para 2002

75. Como se referiu na introdução a este relatório, a realização financeira do Programa Nacional LEADER+ será concretizada a partir de 2002.

76. Tal perspectiva pressupõe, fundamentalmente:

- em primeiro lugar que estejam celebradas as Convenções Locais de Financiamento entre o organismo intermediário (Direcção Geral de Desenvolvimento Rural) e os Grupos de Acção Local e aprovados os Regulamentos Internos relativos à aplicação dos Planos de Desenvolvimento Local, no que se refere à utilização da parte da subvenção global afecta ao Vector 1;
- em segundo lugar que seja lançado o convite público para apresentação de candidaturas ao Vector 2 e que os Planos de Cooperação apresentados pelos GAL sejam aprovados e seguidamente iniciada a respectiva implementação;
- em terceiro lugar que sejam desenvolvidos e concluídos os programas de trabalho relativos ao Vector 3 e iniciada a respectiva concretização pelo Gestor do LEADER+ em articulação com a Direcção Geral de

Desenvolvimento Rural, com os GAL e com outras entidades especializadas e/ou com competências técnicas no domínio do desenvolvimento regional, rural e local.

77. Por outro lado e atendendo a que o sucesso do LEADER+ está não só dependente da acção promovida pelas várias entidades ao nível da gestão, do acompanhamento e controlo mas também da informação e publicidade realizadas, quer junto do público em geral quer junto dos agentes potenciais promotores de projectos elegíveis no âmbito da intervenção, deverá ser concluído e aplicado o Plano de Comunicação em preparação pela Estrutura de Apoio Técnico do Gestor.
78. Por forma a garantir, por um lado, uma gestão correcta e eficaz dos fundos públicos afectos ao LEADER+ perspectivou-se a elaboração de um programa informático para tratamento dos dados (Programa WINLEADER+). Este programa deverá ser instalado e utilizado pelos GAL e pela Direcção Geral de Desenvolvimento Rural no âmbito dos Vectores 1 e 2 e deverá possibilitar não só o registo e tratamento das candidaturas, a automatização da elaboração dos pedidos de pagamento pelos GAL e a disponibilização de elementos apropriados para a planificação e realização das acções de controlo, mas também, através de um módulo estatístico produzir os indicadores de acompanhamento do programa e indicadores específicos para a avaliação do LEADER+.
79. Por outro lado e atendendo a que se encontra prevista a realização de uma avaliação intermédia em 2003 foi igualmente perspectivada para 2002 a criação, no âmbito da Comissão Nacional de Acompanhamento, de um Grupo Técnico de Avaliação para acompanhar o processo de avaliação em causa, competindo ao Gestor definir as normas orientadoras e os termos de referência a considerar quer em termos de objectivos quer em termos processuais e organizativos.
80. Ainda para 2002 encontra-se previsto o desenvolvimento e implementação do sistema de controlo previsto no Regulamento (CE) 438/2001, de 2 de Março, por forma a planear e concretizar as acções de controlo adequadas quer no que se refere aos sistemas de gestão dos GAL quer no que respeita à

veracidade, legalidade e conformidade das despesas. Neste contexto deverão ser celebrados os previstos protocolos com os serviços competentes do MADRP e dos Governos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores com vista a delegar uma parte das competências do Gestor e do organismo intermediário relativamente às actividades de controlo de 1.º nível.

6. Conclusões

81. O atraso verificado na implementação do Programa Nacional LEADER+, quer em resultado de questões de natureza processual quer por motivos associados à sobreposição temporal entre a conclusão e encerramento do LEADERII e a planificação, lançamento e desenvolvimento das acções associadas ao LEADER+, dificultaram mas não impediram que os procedimentos necessários ao início da implementação do LEADER+ fossem dinamizados em tempo oportuno.
82. São de salientar em particular, apesar da sua complexidade, os trabalhos conduzidos no sentido de seleccionar os Grupos de Acção Local (GAL) e de garantir o ajustamento dos Planos de Desenvolvimento Local (PDL) propostos quer à regulamentação comunitária respeitante aos fundos estruturais quer ao princípio da complementaridade do LEADER+ relativamente aos programas de “mainstream”.
83. As acções concretizadas ou iniciadas no decurso do ano de 2001 parecem permitir uma previsão de evolução no LEADER+ que vai no sentido de garantir uma nova dinâmica na realização material e financeira e de recuperação parcial do atraso constatado.
84. Como é óbvio a dinâmica e o grau de realização do LEADER+ está acentuadamente dependente da capacidade, da iniciativa e do empenho dos Grupos de Acção Local ao nível dos Vectores 1 e 2 e da Direcção Geral de Desenvolvimento Rural no se refere ao Vector 3.
As indicações existentes, e as acções já concretizadas e em curso, indiciam a possibilidade de existência de uma resposta adequada e atempada aos desafios decorrentes dos objectivos estabelecidos para 2002.

Lisboa, Junho de 2002.

ANEXOS